



Approaches to economic governance reform in the conditions of transition of the Republic of Uzbekistan to the complete market

Sergey VORONIN¹ Stella ARZUMANYAN² Jo'rabek MUSABEKOV³

Tashkent branch of Plekhanov Russian University of Economics

ARTICLE INFO

Article history:

Received September 2020

Received in revised form

15 November 2020

Accepted 30 November 2020

Available online

15 December 2020

Keywords:

Governmental support

Budget resources

Institutional factors

Market mechanisms

Transformation.

ABSTRACT

Structural transformations in the economy of Uzbekistan require new approaches to the system of economic management. In the article, the authors define the main directions of the country's economic development in modern conditions and propose certain ways to form a new system of economic management. First of all, it emphasizes the need to form a flexible system of economic management, providing for the reduction of state interference in the activities of economic entities. It was determined that the second most important direction of economic development is poverty reduction and employment expansion.

As a key factor of reforms in the system of economic management, it is proposed to consider the institutional factors of market transformations and take into account their effect. At the same time, it is proposed not only to develop market management mechanisms, but also to define clear boundaries for the use of administrative instruments.

The importance of the country's main resource - accumulated human capital is especially emphasized. A number of measures are proposed to create a modern system for the reproduction of human capital.

2181-1415/© 2020 in Science LLC.

This is an open access article under the Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ru>)

¹ Doctor of Economics, Professor, Chief Specialist of the Institute for Fiscal Research, Tashkent branch of Plekhanov Russian University of Economics, Tashkent, Uzbekistan

E-mail: sergey_voronin63@yahoo.com

² Candidate of economic sciences, associate professor, Tashkent branch of Plekhanov Russian University of Economics, Tashkent, Uzbekistan

E-mail: stella-arzumanyan@yandex.ru

³ Candidate of technical sciences, associate professor, Tashkent branch of Plekhanov Russian University of Economics Tashkent, Uzbekistan

E-mail: musabekov.1960@mail.ru

SUMMARY

The formation of a flexible system of economic management, which provides for the reduction of state interference in the activities of economic entities, will ensure a smooth transition of the Republic of Uzbekistan to full-fledged market relations.

In accordance with the Concept of Administrative Reform, a number of normative legal acts were adopted, as a result of which the work of the Central Bank and the Cabinet of Ministers was coordinated, a new architecture of the national tax system was formed, measures were introduced to reduce the shadow economy and support for business, and a drastic reduction in the participation of the state in the economy is envisaged.

At the same time, during the current year, changes were made to the list of priorities for economic development, caused by the negative impact on the economy of Uzbekistan of the coronavirus pandemic COVID-19. The introduction of forced restrictions led to the suspension of the activities of a large number of business entities, which led to a drop in GDP growth rates, affected an increase in unemployment and a decrease in household income.

Reducing poverty and expanding employment is now becoming the second most important area of economic development in the country.

The key factor in the formation of an effective system of economic management is the scientifically grounded Concept of economic management, which takes into account the fundamental foundations and modern foreign experience accumulated in this area.

Judging by the applied mechanisms of economic management, Uzbekistan can be attributed to the group of countries that in recent decades have used an excessively high level of state regulation of the economy, which required a significant increase in budget expenditures to maintain administrative regulation. The use of this mechanism did not contribute to the growth of the country's economic security.

Analysis of foreign experience shows that the best development is achieved by countries that used mainly market mechanisms for regulating the economy. However, the "market" is only one of many necessary instruments to achieve the goals of the country's socio-economic development, which must be used on a systematic basis.

Therefore, it is necessary to clearly "outline the boundaries" in which areas the state should maintain market relations, in which to regulate activities and in which - to produce or provide services.

When developing a new system of economic management, it is necessary to include tasks for both the development of market institutions and administrative procedures. Parallel use of administrative levers will ensure an adequate transition to a market economy, mitigate social consequences and maintain stability in society. First of all, this concerns the spread of free prices, the privatization of state-owned enterprises, the liberalization of foreign trade, the use of subsidies to support low-profit areas of activity.

The main resource of the country is the accumulated human potential, which requires special attention from the state. It is necessary to create a modern system for the reproduction of human potential.

As a result of economic and social reforms, all citizens of the country should have access to an appropriate set of basic consumer values. It is necessary from 2021 to widely use the dynamics of indicators such as «the Gini coefficient», the growth in the availability

of basic goods for the population, the ratio of value exchange between agricultural products and the sectors serving it, and other fundamental indicators to assess the performance of the relevant executive structures. Solving this problem will ensure social stability and, at the same time, increase the level of economic security in the country.

Подходы к реформе управления экономикой в условиях перехода Республики Узбекистан к полноценному рынку

АННОТАЦИЯ

Ключевые слова:

Государственная
поддержка
Бюджетные средства
Институциональные
факторы
Рыночные механизмы
Трансформация

Проведение структурных преобразований в экономике Узбекистана требует новых подходов к системе управления экономикой. В статье авторами определены основные направления экономического развития страны в современных условиях и предлагаются отдельные пути по формированию новой системы управления экономикой. Прежде всего, подчеркивается необходимость формирования гибкой системы управления экономикой, предусматривающей сокращение вмешательства государства в деятельность хозяйствующих субъектов. Определено, что вторым по важности направлением экономического развития становится сокращение бедности и расширение занятости.

В качестве ключевого фактора реформ в системе управления экономикой предложено рассмотреть институциональные факторы рыночных преобразований и учесть их действие. При этом предлагается не только развивать рыночные механизмы управления, но и определение четких границ по использованию административных инструментов.

Особо подчеркивается значение главного ресурса страны – накопленного человеческого капитала. Предлагается ряд мероприятий по созданию современной системы воспроизводства человеческого капитала..

ВВЕДЕНИЕ

В экономике Узбекистана осуществляются глубокие структурные реформы. Их проведение требует новых подходов к системе управления экономикой. По словам Президента Республики Узбекистан Шавката Мирзиёева «...в сегодняшней сложной ситуации для нас жизненной необходимостью является решение сразу двух важных, чрезвычайно актуальных задач. Мы одновременно занимаемся решением проблем защиты здоровья и жизни населения и восстановлением экономики, создание людям условий для труда и заработка...»⁴. Кроме того, в условиях ужесточения конкуренции на мировых рынках приоритетным

⁴Мирзиёев Ш. Выступление Президента Республики Узбекистан на собрании, посвященном 29-й годовщине независимости Узбекистана. <https://president.uz/ru/lists/view/3824>. (Обращение 01.09.2020 г.)

направлением экономического развития является широкое внедрение достижений современной науки и инноваций.

Решение этих задач, а также достижение целей Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах, требуют создания новой, качественно функционирующей системы государственного управления, организации слаженной деятельности органов государственного управления и органов исполнительной власти на местах⁵. Формирование гибкой системы управления экономикой в условиях поэтапного сокращения вмешательства государства в деятельность предприятий обеспечит плавный переход страны к полноценным рыночным отношениям. В этих целях в республике разрабатывается Концепция управления национальной экономикой⁶.

ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ

В соответствии с Концепцией административной реформы в республике определены основные задачи по коренному реформированию государственного управления экономикой, которые поэтапно реализуются на практике. Очередными шагами на пути совершенствования системы управления национальной экономикой является принятие Указа Президента от 18 ноября 2019 г. № УП-5877, в соответствии с которым предусматривается проведение скоординированной работы со стороны Центрального банка и Кабинета Министров⁷.

В последние годы в республике были приняты Концепция совершенствования налоговой политики (июнь 2018 г.) и Налоговый кодекс в новой редакции (с 1.01.2020 г.), которые создали основу для формирования новой архитектуры национальной налоговой системы, создающей предпосылки для повышения эффективности системы государственного управления экономикой страны и повышения ее экономической безопасности⁸.

Президент Узбекистана Шавкат Мирзиёев, выступая 24 января 2020 г. с посланием Олий Мажлису отметил, что *«...создание всесторонне продуманной и эффективной системы управления – ключевое условие выполнения наших масштабных задач...»*⁹. При этом им был отмечен ряд актуальных задач в этой сфере, в частности – дальнейшее усиление роли и ответственности органов исполнительной и представительной власти на местах в государственном управлении; активное участие негосударственных некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества в выявлении волнующих граждан проблем, а также их обоснованным предложениям.

В этом выступлении Главы государства были озвучены 9 программных и целевых задач на 2020 г. и последующие годы, среди которых – обеспечение макроэкономической стабильности и сдерживание инфляции (главная задача),

5 Об утверждении Концепции административной реформы в Республике Узбекистан. Указ Президента от 8.09.2017 г. №УП-5185. <https://www.lex.uz/acts/3331176>

⁶ Пункт 13, Приложение №9, Постановление Президента РУз от 26.03.2020 г. №ПП-4653

70 совершенствовании денежно-кредитной политики с поэтапным переходом на режим инфляционного таргетирования. Указ Президента от 18.11.2019 г. № 5877. <https://lex.uz/docs/4600826>

⁸ Расулев А., Воронин С., Мухитдинов З. Модернизация налоговой системы Республики Узбекистан // М.: Общество и экономика, 2020. №6. С.53-63. (29.06.2020) <https://oie.jes.su/s020736760010115-5-1/>

⁹ Выступление Президента Узбекистана Шавката Мирзиёева с посланием Олий Мажлису. 24.01.2020 г. <https://president.uz/ru/lists/category/5>

расширение производства конкурентоспособной продукции и увеличение экспорта, развитие инвестиционной и банковской сферы, развитие промышленности, сельского хозяйства и туризма, дальнейшее улучшение бизнес-среды, комплексное развитие регионов и ускорение урбанизации.

Вышеперечисленные задачи включены в Программу действий нового состава Кабинета Министров на ближайшую и долгосрочную перспективу¹⁰.

В дальнейшем принят и ряд других нормативно-правовых актов, в соответствии с которыми были определены задачи ключевых регуляторов в сфере инвестиционной, инновационной, информационной и других политик. Среди них важное значение для системы управления экономикой имеет принятие Указа Президента от 26 марта 2020 г. №УП-5975. На новом этапе реформ, основанных на принципах либерализации экономики и широкого внедрения рыночных механизмов, поставлена цель «разработки конкретного и прозрачного механизма управления экономикой, направленного на результат»¹¹.

Внесение изменений в течение текущего года в перечень приоритетов экономического развития связано с негативным влиянием на экономику Узбекистана коронавирусной пандемии COVID-19. Введение вынужденных ограничений привело к приостановке деятельности многочисленного числа субъектов предпринимательства, что привело к падению темпов роста ВВП, сказалось на повышении уровня безработицы и снижении доходов населения.

Так, в июне т.г. Всемирный банк снизил прогноз по росту ВВП Узбекистана в 2020 г. с 1,6% до 1,5% (*до пандемии прогноз был на уровне 5,5%*). В целом в странах Европы и Центральной Азии спад экономики прогнозируется на уровне 4,7%, а в целом по мировой экономике - 5,2%. Этот спад станет самым глубоким со времен Второй мировой войны. В странах с развитой экономикой ожидается спад экономической активности на 7%, в странах с формирующимся рынком и в развивающихся странах – на 2,5%¹². В экономике США ожидается сжатие на 6,1%, в зоне евро – 9,1%, Японии – 6,1%.

Принятые в Узбекистане меры по ограничению распространения коронавирусной инфекции позволили избежать худших сценариев, наблюдавшихся в ряде других стран. Так, по итогам 9 месяцев 2020 г. ВВП страны составил 408,3 трлн сумов, демонстрируя реальный рост на 0,4%, по сравнению с соответствующим периодом 2019 года¹³. Рост ВВП хотя и замедлился, но сохранил положительную динамику. В то же время, производство промышленной продукции сократилось за тот же период на 2,7%, а выпуск потребительской продукции возрос на 2,3%, строительство – на 8,6%, услуги – на 1,8%. Внешнеторговый оборот снизился на 12,0%, а дефицит Госбюджета составил 7,7 трлн сумов или 1,9% от ВВП.

Дополнительные расходы, связанные с негативным влиянием COVID-19, вынужденными ограничениями и финансированием государственных программ, сделали необходимым увеличить внешние заимствования.

¹⁰ Программа действий Правительства Республики Узбекистан. 21.01.2020 г.
<https://www.gazeta.uz/ru/2020/01/23/aripov-program/>

¹¹ О мерах по кардинальному обновлению государственной политики в сфере развития экономики и сокращения бедности. Указ Президента РУз от 26 марта 2020 г. №УП-5975 <https://www.lex.uz/docs/4778531>

¹² ВБ снизил прогноз по росту ВВП Узбекистана. <https://www.gazeta.uz/ru/2020/06/09/outlook/>

¹³ www.stat.uz

В то же время, благодаря масштабным реформам в экономике, росту мировых цен на цветные металлы международные валютные резервы Узбекистана возросли почти на 5,5 млрд долл. США и в настоящее время составляют 34 млрд долл. США¹⁴. Наращивание валютных резервов является «подушкой безопасности» для дальнейшего экономического развития страны.

В соответствии с Указом Президента от 30 октября 2020 г. №УП-6098 в Узбекистане введены меры по сокращению теневой экономики и поддержке бизнеса, которые будут действовать с 1 января 2021 года, включая:

до 1 января 2022 года доходы субъектов малого предпринимательства в сфере общественного питания, полученные от физических лиц с применением банковских карт и бесконтактных платежей, не будут включаться в совокупный доход в целях обязательного перехода на уплату общеустановленных налогов;

строительным организациям разрешается осуществлять на срочной основе наем работников без заключения договора, с оплатой наличными денежными средствами, объем которых не должен превышать 10 процентов от общего объема фонда оплаты труда за отчетный период (без учета суммы социального налога).

Согласно Указу Президента от 27 октября №УП-6096 «О мерах по ускоренному реформированию предприятий с участием государства и приватизации государственных активов» предусматривается кардинальное сокращение участия государства в экономике. Меры коснутся более чем 2000 госактивов, из которых предусматривается выставить на торги 479 предприятий и 15 объектов недвижимости, подготовить 62 предприятия к приватизации, трансформировать – 32 предприятия и отрасли, усовершенствовать деятельность 507 рынков. Будут также выставлены на торги ещё 386 объектов, указанных в предыдущих актах и 559 объектов, на реализацию которых уполномочены местные органы власти.

Реализация вышеперечисленных мер, несомненно, скажется на развитии национальной экономики в 2021 году.

В то же время, результаты исследования Международной организации труда (МОТ) показали, что кризисные явления, вызванные COVID-19, распространяются в экономике Узбекистана в виде 4 фаз¹⁵:

Первая фаза – прямое влияние на экономику, что приведет к остановке 28 наиболее уязвимых отраслей сферы услуг.

Вторая фаза – начнется с завершения финансовых и товарных резервов компаний и предприятий (78 отраслей экономики).

Третья фаза – выразится в негативных эффектах в связи со спадом экспорта по всем отраслям (за исключением сельского хозяйства и цветных металлов).

Четвертая фаза – источником нестабильности станет госбюджет (сокращение доходов и снижение финансирования сектора образования, государственного управления, социального обеспечения).

Экспертами МОТ выявлено, что косвенные меры поддержки (гарантии и отсрочки платежей), которые составляют преобладающую долю мер государственной поддержки в принятых пакетах мер в формальном секторе

¹⁴ Мирзиёев Ш. Выступление Президента Республики Узбекистан на собрании, посвященном 29-й годовщине независимости Узбекистана. <https://president.uz/ru/lists/view/3824>. (Обращение 01.09.2020 г.)

¹⁵ МОТ оценила влияние COVID-19 на социально-экономическую ситуацию в Узбекистане. <https://www.gazeta.uz/ru/2020/08/20/survey/> (Обращение 20.08.2020 г.)

экономики, *не совсем адекватны растущим рискам малого бизнеса. Механизм доведения государственной помощи до адресатов также нуждается в корректировке.* В неформальном секторе, несмотря на принятые меры по расширению сферы самозанятых, может оказаться безработными до 1,1-1,5 млн. чел, что усилит социальные риски. Поэтому, недавно принятые меры не решают важнейших, актуальных проблем и требуются новые подходы для их решения в перспективе.

Поэтому, в связи с высоким уровнем безработицы и нарастанием бедности вторым по важности направлением экономического развития страны в настоящее время становится – *«сокращение бедности и расширение занятости».* В целях решения этой задачи и реализации других ключевых направлений экономического развития необходимо создать новую, гибкую, эффективную систему управления экономикой и адаптировать ее к действию в условиях поэтапного расширения сферы рыночных стимулов и противодействия распространению коронавирусной пандемии и других угроз.

Действующая до настоящего времени система управления экономикой оказалась недостаточно гибкой для действия в экстремальной ситуации, так как требовала постоянного вмешательства со стороны государства и принятия многочисленных мер поддержки (административных и экономических). Так, только за период с марта по июнь т.г. в республике было принято 14 указов Президента и постановлений главы государства, направленных на смягчение последствий от пандемии на уровень жизни населения и отрасли экономики.

Вынужденные ограничения действовали с 25 марта по 15 августа т.г., причем отдельные меры вводились, а потом вновь отменялись. Отдельные регуляторы не справлялись на должном уровне с решением неотложных задач, в частности, Министерство здравоохранения, Министерство экономического развития и сокращения бедности, Антимонопольный комитет и некоторые другие структуры (отраслевые министерства, ведомства, комитеты, агентства, центры, коммерческие банки и другие) из-за дублирования функций и других причин. Понадобилась помощь из Госбюджета более 500 тысячам субъектов предпринимательства и свыше 8 млн. гражданам страны (в размере около 30 трлн. сумов)¹⁶.

Необходимо отметить, что имеются определенные проблемы в системе распределения и расходования бюджетных средств. Так, за 1 полугодие 2020 г. Департаментом государственного финансового контроля Министерства финансов было проведено 2584 контрольных мероприятия, которые выявили нарушения бюджетной дисциплины, дефицита денежных и товарно-материальных ценностей в размере 81,7 млрд сумов (из них 70% средств возвращены в соответствующие бюджеты)¹⁷.

Ключевым фактором формирования новой, гибкой, эффективной системы управления экономикой является формирование научно-обоснованной Концепции управления экономикой, учитывающий фундаментальные основы и современный зарубежный опыт, накопленный в этой области.

¹⁶ Как Узбекистан борется с пандемией? Интервью с директором ЦЭИР Обидом Хакимовым. <https://review.uz/ru/post/kak-uzbekistan-boretsya-s-pandemiy> (Обращение - 14.07.2020 г.)

¹⁷ Минфин отчитался о росте растрат бюджетных средств. Больше всего пострадало образование. <https://telegra.ph/INFORMACIYA-o-kontrolnyh-meropriyatiyah-provedennyh-Departamentom-gosudarstvennogo-finansovogo-kontrolya-v-1-m-polugodii-2020-go-07-16> (Обращение 16.08.2020 г.)

В целях разработки эффективной системы управления экономикой целесообразно рассмотреть институциональные факторы рыночных преобразований и учесть их действие при проведении дальнейших реформ.

Президент Узбекистана Шавкат Мирзиёев, выступая 31 августа т.г. отметил, что «начатая нами работа по либерализации всех сфер, еще более глубокому утверждению в жизни принципов свободы слова и печати, открытости и прозрачности, установлению эффективного общественного контроля за деятельностью органов государственной власти приобрела необратимый характер...»¹⁸. Однако, это совсем не означает, что в сфере экономики Узбекистану для перехода к полноценному рынку *необходимо осуществлять вариант «шоковой терапии», который себя негативно зарекомендовал ещё в начале 90-х годов прошлого века.*

Общеизвестно, что подавляющее число стран с командно-административной экономикой преобразовались в рыночные экономические системы. Однако результаты данного трансформационного процесса являются неоднозначными. «Рынок» - это лишь один из инструментов достижения целей, который, используя такие механизмы, как конкуренция, свободные цены, открытость, институт банкротства и др. рычаги, действительно позволяет активизировать рост производственно-хозяйственной и инвестиционной деятельности хозяйствующих субъектов.

В то же время, рынок имеет и явные «провалы» в виде формирования социального неравенства, расширения бедности, распространения мошенничества, неравномерного развития территорий, потребительского отношения к экологии, чрезмерного эгоизма в поведении и др. случаях), которые необходимо смягчать соответствующими мерами.

Изучению различных подходов к переходу к рыночной экономике посвящены труды многих отечественных и зарубежных экономистов.

Проведение полноценной рыночной реформы означает преобразование всей экономической системы страны. Так, либерализация внешней торговли и либерализация внутреннего рынка — это две разные реформы, которые, будучи завершёнными, усиливают положительные эффекты друг друга. Однако из этого нельзя заключить, что обе реформы надо проводить одновременно: будучи положительно комплементарными в статике, они могут быть отрицательно комплементарными в динамике. Нельзя проводить реформу внешней торговли до либерализации внутреннего рынка (Полтерович, 2010)¹⁹.

Правительству в процессе перехода к рыночной экономике целесообразно «полностью контролировать ситуацию с ценовой либерализацией, предоставлением социальной защиты и созданием социального капитала...»²⁰. Снятие контроля над ценами должно совпадать с устранением имеющихся дисбалансов. При этом регулируемые государством цены ограничивают злоупотребление властью со стороны монополий²¹.

¹⁸Мирзиёев Ш. Выступление Президента Республики Узбекистан на собрании, посвященном 29-й годовщине независимости Узбекистана. <https://president.uz/ru/lists/view/3824>. (Обращение 01.09.2020 г.)

¹⁹ Полтерович В. Уроки реформ 1990-х годов. <https://iq.hse.ru/news/177672764.html>

²⁰Levinson, M. "The Cracking Washington Consensus", Dissent, 2000, 47 (4), p.13

²¹ Peterson, W.C. "Macroeconomics and the Theory of the Monetary Economy". In C.J.Whalen (ed.) Political Economy for the 21st. Century: Contemporary Views on the Trend of Economics. ARMONK, NY: M.E. SHARPE, 1996, pp.151-170

В Российской Федерации при проведении шоковой либерализации цен, несмотря на явные негативные последствия, реформаторы своевременно не внесли корректировки в используемые механизмы, что привело к дефолту национальной экономики в 1998 году²². В результате реализация этих мер привела к снижению уровня экономической безопасности страны.

Программа приватизации также должна охватывать сравнительно длительный период времени, в течение которого государственная собственность должна найти наиболее эффективного распорядителя имущества.

Результаты ряда исследований деятельности приватизированных и государственных предприятий в переходных экономиках, показали, что «...приватизация сама по себе не гарантирует улучшения функционирования, по крайней мере, в кратко- и среднесрочных периодах» ...«эффект приватизации предприятий отечественными собственниками...был положительным в странах Восточной Европы; он был нулевым или даже отрицательным в России и остальных странах СНГ»²³.

В переходной экономике стимулирование роста инвестиций намного эффективнее повышения потребления, поскольку инвестиции имеют прямое влияние на совокупное предложение и косвенное - на потребление²⁴.

Уровень эффективного спроса должен обеспечить максимальное соответствие предложению, так как совокупный спрос создает совокупное предложение. В связи с этим возникает необходимость регулирования спроса посредством инструментов налогообложения²⁵.

Повышение открытости торговли приводит к наращиванию экономического роста, в среднем на 1,5 процентных пункта²⁶. После осуществления либерализации торговли в Бразилии в начале 1990-х годов, как и ожидалось, многие предприятия модернизировались. Наибольшая часть прироста эффективности была обусловлена перемещением в пределах одной своей отрасли. В результате, многие из граждан, лишившихся работы не были повторно приняты на работу, и в результате этого выросло число хронически безработных людей, работающих в неформальной экономике²⁷.

В условиях проведения поэтапных рыночных реформ необходимо создать условия для четкой, функциональной координации деятельности ключевых государственных министерств, ведомств, агентств и других структур. При этом необходимо исключить дублирование функций и каждой структуре поручить определенные задачи на соответствующий этап развития. Решение этих задач позволит существенно сократить расходы государственного бюджета на финансирование министерств и ведомств, а высвобожденные средства могут быть

²² Шенин С.Ю. «Российский проект» Гарварда: от триумфа к позору // Изв. Саратов. ун-та. 2008. Т. 8. Сер. История. Международные отношения, вып. 2. С. 32

²³ Saul Estrin, Jan Hanousek, Evžen Kocenda, Jan Svejnar. Effects of Privatization and Ownership in Transition Economies, The World Bank, 2009. P.28

²⁴ Hudson, J. "A Generalized Theory of Output Determination" Journal of Post Keynesian Economics, Summer 1999, 21 (4), pp. 663-678

²⁵ Взаимосвязь государственной политики устойчивого развития и налогообложения / Под редакцией проф. Игнатовой Т.В. - Ростов-на-Дону: 2003. С.86

²⁶ Wacziarg, Romain and Karen Horn Welch, 2003, "Trade Liberalization and Growth," Stanford University's Graduate School of Business, www.stanford.edu/~wacziarg/downloads/integration.pdf.

²⁷ Muendler 2003

направлены на модернизацию промышленности. Это позволит создать благоприятные условия для использования рыночных механизмов, что повысит уровень экономической безопасности страны в целом.

В целях создания оптимальной структуры управления экономикой следует решать не только локальные, но и системные вопросы, среди которых (Асадов Х., 2020)²⁸: введение системы оценки эффективности деятельности структур управления на местах; глубокий анализ функциональных обязанностей, зон ответственности каждого субъекта управления; поиск новых методов управления здравоохранением, образованием, социальной защиты с учетом проблем, выявленных при пандемии коронавируса; качество кадрового состава органов государственного управления.

По мнению специалистов, практически все успешные реформы устроены по общей схеме, следуя стратегии создания промежуточных институтов. Из опыта 1990-ых следует новое понимание реформы: реформа - не одномоментный акт, а построение последовательности промежуточных институтов в подходящем институциональном пространстве²⁹.

Если рассматривать эффективность моделей перехода к рынку постсоветских стран и их дальнейшего функционирования за период 1995-2019 гг., то можно увидеть, что самый большой рост ВВП на душу населения (в долл. США в номинальном выражении) имеет место в КНР (в 16,8 раза), Азербайджане (в 12,1 раза), Армении (в 10,1 раза), Вьетнаме (в 9,8 раза), Литве (9,0 раза), а самый низкий рост – в Республике Беларусь (в 4,9 раза), России (в 4,3 раза), Польше (в 4,2 раза), Таджикистане (в 4,1 раза), Кыргызстане (в 3,6 раза), Узбекистане (в 2,9 раза)³⁰. Среди этих стран есть такие, которые использовали как модель «шоковой терапии» (Литва, Польша, Россия, Украина), так и концепцию «постепенного перехода к рыночной экономике» (КНР, Казахстан, Беларусь, Узбекистан).

Судя по применяемым механизмам управления экономикой, Узбекистан можно отнести к группе стран, которые в последние десятилетия использовали чрезмерно высокий уровень государственного регулирования экономики, что требовало существенного роста бюджетных расходов на поддержание административного регулирования. Использование данного механизма не способствовало росту экономической безопасности страны. В связи с этим, в республике в последние годы реализуются меры, направленные на сокращение вмешательства государства в деятельность хозяйствующих субъектов, расширение сферы частной собственности, развитие частного предпринимательства и конкуренции, широкому распространению цифровых технологий.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Анализ зарубежного опыта показывает, что наилучшее развитие достигают страны, использовавшие преимущественно рыночные механизмы регулирования экономики. Однако «рынок» — это лишь один из многих необходимых

²⁸Асадов Х. Как сделать правительство эффективным? (Обращение 15.08.2020 г.) <https://repost.uz/government>

²⁹ Полтерович В. Уроки реформ 1990-х годов. <https://iq.hse.ru/news/177672764.html>

³⁰База данных Всемирного банка <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#>

инструментов для достижения целей социально-экономического развития страны, которые должны использоваться на системной основе.

Поэтому необходимо четко «очертить границы», в каких сферах государство должно поддерживать рыночные отношения, в каких регулировать деятельность и в каких – самому производить или оказывать услуги.

При разработке новой системы управления экономикой необходимо включить задачи, как по развитию рыночных институтов, так и административных процедур. Параллельное использование административных рычагов позволит обеспечить адекватный переход к рыночной экономике. Это позволяет смягчить социальные последствия и сохранить в обществе стабильность. Прежде всего, это касается распространения свободных цен, приватизации государственных предприятий, либерализации внешнеторговой деятельности, использования дотаций для поддержки низко рентабельных сфер деятельности (в особенности, в условиях ухудшения эпидемиологической обстановки и действия вынужденных ограничений).

В переходной экономике бюджетный дефицит должен корректироваться в зависимости от ситуации в стране и в мире. В этих условиях большое значение приобретает политика «государственных закупок», поддержка бизнеса и уязвимых слоев населения и защита окружающей среды. Необходимость расширения маневра правительства приобретает большое значение в условиях действия внутренних и внешних шоков (природные и техногенные катастрофы, негативные последствия от изменения климата, влияние коронавирусной пандемии и действие иных неблагоприятных других факторов).

В настоящее время усиливается значение формирования единого земельно-водно-растительно-воздушного-ресурсного фонда на базе действующего Фонда реконструкции и развития, средства которого должны использоваться в целях повышения эффективности использования базовых, жизнеобеспечивающих природных ресурсов, защиты окружающей среды и смягчения последствий от климатических изменений, создания условий для перехода к возобновляемым, безопасным и экологически чистым источникам сырья и энергоресурсов.

Главным ресурсом страны является накопленный человеческий потенциал, который требует особого внимания со стороны государства. На новом этапе развития страны в условиях перехода к полноценному рынку необходимо создать современную систему воспроизводства человеческого потенциала, предусмотрев:

- создание условий для максимальной занятости граждан в коммерческой сфере экономики, обеспечивая достойный уровень заработной платы (материального поощрения) независимо от формы собственности хозяйствующего субъекта;
- улучшение системы стимулов для работников бюджетной сферы и повышение их ответственности за результаты своего труда;
- обеспечение высокого уровня охраны труда, социального страхования и обеспечения, создание возможностей для карьерного роста и повышения квалификации занятых работников в отраслях реального сектора экономики;
- сокращение теневой занятости в коммерческом секторе на основе внедрения для занятых работников социально-значимого страхового пакета (ОМС, страхование на случай временной и постоянной нетрудоспособности, пенсионное

обеспечение в старости, охрана труда, пособие на случай потери работы, возврат части НДФЛ для работников определенных профессий, создание возможностей для повышения квалификации);

- оптимизация системы заработной платы и вознаграждений в сфере государственного финансирования с учетом усиления действия социального страхового пакета занятых работников;

- кардинальное улучшение системы социальной защиты наиболее уязвимых слоев населения в рамках реализации программы по сокращению бедности (поддержка детей с детьми, пенсионеров, инвалидов, безработных, малооплачиваемых граждан), введение дополнительных стимулов для поддержки института семьи и семейных ценностей, детства, материнства и молодежи (повышение уровня адресности выделяемой помощи).

В результате экономических и социальных реформ все граждане страны должны получить доступ к соответствующему набору базовых потребительских ценностей (уровень доступа и их состав должен расширяться по мере повышения продуктивности общественного производства, роста ВВП, доходов Госбюджета, юридических и физических лиц). Поэтапно необходимо сокращать чрезмерные разрывы в уровне доходов работников сельского хозяйства и обслуживающих его отраслей, между уровнем потребительских цен и заработной платы, между доходами (потенциалом) отдельных регионов страны. Использование данного подхода позволит консолидировать усилия всех слоев общества на решение приоритетных задач и преодоления нарастающих вызовов.

В связи с этим, необходимо уже с 2021 г. широко использовать в целях оценки деятельности соответствующих исполнительных структур динамику таких показателей, как «коэффициент Джини» (индекс неравенства доходов), рост доступности базовых благ для населения (на начальном этапе – товаров и услуг, входящих в полноценную «потребительскую корзину»), соотношение стоимостного товарообмена между продукцией сельского хозяйства и обслуживающими его отраслями (по базовым товарам и услугам) и другие основополагающие индикаторы. Решение этой задачи позволит обеспечить общественную стабильность и, одновременно, повысит уровень экономической безопасности в стране.

Переход к полномасштабной рыночной экономике в Узбекистане должен и в дальнейшем осуществляться поэтапно по мере создания соответствующих условий (если условия не созданы или ухудшились, то в соответствующих сферах следует вновь вводить в действие инструменты государственного регулирования). При этом необходимо четко определиться, в каких сферах вводятся полноценные рыночные рычаги, а в каких - остается (или вновь вводится) государственное регулирование и проводится мониторинг деятельности отдельных структур (градообразующих, субъектов естественных монополий, предприятий-монополистов и других субъектов).

В целях создания благоприятных условий для обеспечения эффективного перехода республики на широкое использование рыночных инструментов необходимо придерживаться следующих принципов: поэтапность при проведении либерализации цен и приватизации имущества; дискреционный и сбалансированный характер монетарной политики; гибкая стимулирующая

фискальная политика; эффективная финансовая система; поэтапная либерализация международной торговли; индикативное планирование и прогнозирование развития экономики; необходимость в четкой координации деятельности государственных органов; заимствование передовых идей из опыта реформ других стран.

В целях сокращения ошибок при проведении реформы управления экономикой целесообразно объявить республиканский конкурс на разработку «базовых подходов» данного архиважного документа (цель, задачи, механизмы реализации, этапы и сроки их реализации, прогнозы последствий с указанием рисков, структуры-исполнители) с подключением к нему известных ученых и ведущих научных коллективов (специалистов НИИ, центров, ВУЗов, независимых ученых). Прозрачность, альтернативность и ответственность (авторы идей должны быть известны) при подготовке Концепции реформы управления экономикой позволят сформулировать такой документ, инструменты которого будут успешно работать в течение многих десятилетий без существенных изменений.

Есть и другой методологический подход, который сейчас реализуется в республике. Министерство экономического развития и сокращения бедности готовит проект Концепции совершенствования системы управления экономикой на основе предложений министерств, ведомств и других заинтересованных структур, который выносится на широкое обсуждение в научных и деловых кругах.

После этого проект Концепции дорабатывается и направляется на рассмотрение Правительству, а затем – в Парламент Республики Узбекистан. После внесения изменений и одобрения Законодательной палатой и Сенатом Олий Мажлиса готовый документ утверждается Президентом Республики Узбекистан и вводится в действие на всей территории республики (отдельные ее части могут вводиться поэтапно, по мере создания необходимых условий).

Предлагаемые подходы к формированию новой системы управления экономикой в условиях расширения сферы действия рыночных стимулов будут способствовать формированию деловой среды, обеспечивающей рост конкурентоспособности экономики, повышение уровня благосостояния граждан, поэтапному переходу страны к «экономике знаний» («зеленой экономике», «разумной экономике»), росту экономической безопасности и достижению запланированных долгосрочных целей устойчивого развития до 2030 года.

Новая система управления экономикой должна быть готова оперативно реагировать на внутренние и внешние вызовы, такие как – распространение эпидемий и введение вынужденных ограничений, усиление конкурентной борьбы на основе введения санкций, возникновение техногенных и природных катастроф и другие негативные процессы. Главным объектом защиты от отдельных «провалов» рынка и других возможных негативных явлений должен оставаться человеческий потенциал и, в особенности, наиболее уязвимые слои населения.

Библиографические ссылки

1. О мерах по ускоренному реформированию предприятий с участием государства и приватизации государственных активов. Указ Президента РУз от 20 октября 2020 г. №УП-6096 <https://www.lex.uz/docs/>

2. О мерах по кардинальному обновлению государственной политики в сфере развития экономики и сокращения бедности. Указ Президента РУз от 26 марта 2020 г. №УП-5975 <https://www.lex.uz/docs/4778531>

3. О совершенствовании денежно-кредитной политики с поэтапным переходом на режим инфляционного таргетирования. Указ Президента от 18.11.2019 г. № 5877. <https://lex.uz/docs/4600826>

4. Об утверждении Концепции административной реформы в Республике Узбекистан. Указ Президента от 8.09.2017 г. №УП-5185. <https://www.lex.uz/acts/3331176>

5. Об организации деятельности Министерства экономического развития и сокращения бедности Республики Узбекистан, а также подведомственных ему организаций. Постановление Президента РУз от 26.03.2020 года №ПП-4653

6. Мирзиёев Ш. Выступление Президента Республики Узбекистан на собрании, посвященном 29-й годовщине независимости Узбекистана. <https://president.uz/ru/lists/view/3824>. (Обращение 01.09.2020 г.)

7. Асадов Х. Как сделать правительство эффективным? (Обращение 15.08.2020 г.) <https://repost.uz/government>

8. ВБ снизил прогноз по росту ВВП Узбекистана. <https://www.gazeta.uz/ru/2020/06/09/outlook/>

9. Взаимосвязь государственной политики устойчивого развития и налогообложения / Под редакцией проф. Игнатовой Т.В. - Ростов-на-Дону: 2003

10. Как Узбекистан борется с пандемией? Интервью с директором ЦЭИР О. Хакимовым <https://review.uz/ru/post/kak-uzbekistan-boretsya-s-pandemiei> (Обращение - 14.07.2020 г.)

11. Минфин отчитался о росте растрат бюджетных средств. Больше всего пострадало образование.

<https://telegra.ph/INFORMACIYA-o-kontrolnyh-meropriyatiyah-provedennyh-Departamentom-gosudarstvennogo-finansovogo-kontrolya-v-1-m-polugodii-2020-go-07-16> (Обращение 16.08.2020 г.)

12. MOT оценила влияние COVID-19 на социально-экономическую ситуацию в Узбекистане. <https://www.gazeta.uz/ru/2020/08/20/survey/> (Обращение 20.08.2020 г.)

13. Полтерович В. Уроки реформ 1990-х годов. <https://iq.hse.ru/news/177672764.html>

14. Программа действий Правительства Республики Узбекистан. 21.01.2020г. <https://www.gazeta.uz/ru/2020/01/23/aripov-program/>

15. Расулев А., Воронин С., Мухитдинов З. Модернизация налоговой системы Республики Узбекистан // М.: Общество и экономика, 2020. №6. С.53-63. (29.06.2020) <https://oie.jes.su/s020736760010115-5-1/>

16. Шенин С.Ю. «Российский проект» Гарварда: от триумфа к позору // Изв. Сарат. ун-та. 2008. Т. 8. Сер. История. Международные отношения, вып. 2.

17. Hudson, J. "A Generalized Theory of Output Determination" Journal of Post Keynesian Economics, Summer 1999, 21 (4), pp. 663-678

18. Levinson, M. "The Cracking Washington Consensus", Dissent, 2000, 47 (4), p.13

19. Peterson, W.C. "Macroeconomics and the Theory of the Monetary Economy". In C.J.Whalen (ed.) Political Economy for the 21st. Century: Contemporary Views on the Trend of Economics. ARMONK, NY: M.E. SHARPE, 1996, pp.151-170

20. Saul Estrin, Jan Hanousek, Evžen Kocenda, Jan Svejnar. Effects of Privatization and Ownership in Transition Economies, The World Bank, 2009. P.28

21. Wacziarg, Romain and Karen Horn Welch, 2003, "Trade Liberalization and Growth," Stanford University's Graduate School of Business, www.stanford.edu/~wacziarg/downloads/integration.pdf

22. Официальный сайт Госкомстата РУз - www.stat.uz

23. База данных Всемирного банка
<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#>